El Telar de la Educación:
el modelo vauchers

Maribel Gordón
2016

Lectura Sesgada.

En los últimos días recorre por los medios de comunicación social, principalmente las redes, un video que hace referencia a plantear en el sistema educativo el denominado “vauchers de la educación”.

Inician su argumentación bajo los conceptos de “motivación y desmotivación”. Sin entrar a definir los conceptos, centran su argumentación en la “desmotivación que viven los estudiantes panameños en el proceso de educación”. ¿A qué se debe? Según el Movimiento Libertad Panamá[1], entre otras cosas la educación oficial transita por:

- El proceso de educación encuentra como resultado “máquinas programadas para memorizar y repetir”.
- En el proceso el estudiante no importa.
- Desventajosos resultados en las Pruebas PISA[2].
- Constantes huelga de los educadores por aumentos salariales que generan pérdidas de clases (De 2014 a 2016 se “perdieron 37 días de clases por acciones gremiales), que desfavorecen a los estudiantes.
- Según la OCDE, Panamá destina al gasto público el 3% del PIB a educación, cifra comparable con otros países que alcanzan mejores resultados (Por ejemplo Japón).
- En el 2016 se asignó al presupuesto de educación B/. 2,075,172,500, lo que representa el 10.31% del presupuesto nacional.
- Ineficiente gestión del gasto público en educación. Según datos de ACODECO[3], mientras los colegios privados invierten anualmente por estudiante B/. 2,050 los colegios oficiales destinan B/. 2,453, con flacos resultados. Mayor gasto no significa mejores resultados.
- La gestión del gasto público en educación se caracteriza por “derroche en burocracia”; en este sentido, mientras se destina B/. 1289.9 millones a derroche en burocracia (docentes, administrativos, celadores), se merman los gastos de mantenimiento B/. 100 millones y becas B/. 55 mil.
- El sistema educativo está dirigido a beneficiar a los administradores (directivos) y empleados (educadores) y no a los usuarios (alumnos).
- Educadores y gremios de la educación se rehúsan a ser evaluados.

---

[1] Se desconoce su membresía y sus acciones, pero es de suponer que está encabezado por los sectores que promueven la educación como mercancía y no como derecho.
[2] Según el Movimiento Libertad, Panamá participó desde 1999 en las Pruebas PISA, decide dejar de participar en el 2009 ante los desfavorables resultados.
[3] La medición de ACODECO se sustenta en precio de mercado.

Frente al estado de situación que presentan, proponen como salida los "Vauchers de la Educación", dirigido a que el recurso público de la educación pase a manos privadas". Con ello, señalan, el "poder de la educación estará en manos de los padres", garantizando la desburocratización de la educación. Con el vauchers se le da la "libertad al padre de familia de elegir a que centro educativo acudirá sus hijos". Igualmente, permitirá a cada administrador de plantel educativo, junto con los educadores y padres de familia elegir el currículo.

Como se ve, la lectura que colocan está pre condicionada a un resultado previamente concebido, la educación puesta al mercado. Igualmente carece de dos elementos centrales: contexto y génesis de la propuesta.

En la radiografía que presentan, omiten que Panamá desde 1979 está signada por la política económica neoliberal que pregona el mercado y por ende la privatización, responsable de los resultados que hoy se tienen. Qué Panamá a pesar de ser uno de los países de América Latina que mayor crecimiento económico presenta, está en el rango de los que menos invierte en educación. Que en términos de inversión en educación, según datos oficiales en el 2007 la relación inversión en educación/PIB fue de 3.8% y en el 2014 disminuyó a 3.3%. Si la determinación la hacemos en términos de la relación gasto en educación/gasto público, también los resultados son descendentes, mientras que en 1999 alcanzó el 18.9%, en el 2011 fue de 13.0%. Si la valoración la realizamos en términos del presupuesto de gasto del MEDUCA bajo la administración Varela, es inferior al de 1999, siendo de 9.6% en el 2015 y 10.3% en el 2016.

Se falsea y manipulan cifras, los datos presentados en el video dista de la realidad. Según la Contraloría en el 2010 la inversión por estudiante era de B/.1,200, hoy se proyecta en unos B/. 1,600. Los padres de familia invierten en educación privada alrededor de B/. 3,000 anuales.

En su listado de hechos, no establecen que en el objetivo de los colegios privados es la rentabilidad financiera: ganancia. Es así, que en la privada los padres de familia deben comprar uniformes, libros y útiles escolares en las propias escuelas a precios onerosos; además de la tendencia alcista del costo de la matrícula. Para el próximo año lectivo (2017) se plantea un incremento de hasta B/. 500 en la anualidad y de B/. 95 en la matrícula. Olvidaron los subsidios que reciben muchos colegios privados; la donación de terrenos públicos, que en algunos casos han sido vendidos a precios astronómicos.

Adoptan el discurso neoliberal. Para los neoliberales, la crisis es de calidad de la educación (problema de eficiencia y productividad). Para éstos, no hay crisis de democratización, o de problemas pedagógicos o curriculares, no hay problemas locales específicos, sino una crisis gerencial. En su lógica, la culpa recae en el carácter estructuralmente ineficiente del Estado para gerenciar políticas públicas; en los funcionarios estatales (sobretodo los educadores "burócratas educacionales"); en los estudiantes universitarios y las universidades públicas por quitarle los recursos a los niños y comunidades pobres; en la sociedad ya que aceptaron como natural el status quo (sistema improductivo de intervención estatal). La solución al problema está dirigida a no consultar a los culpables y

perdedores (no tienen derecho a opinar), sino a consultar a los que han triunfado en el mercado "los hombres de negocios", son ellos los que van a ayudar a salir de la improductividad y la ineficiencia. El nuevo héroe "el gerente".

Al asumir este discurso, cuestionan cualquier ajuste salarial de los educadores, a pesar de ser éstos uno de los sectores profesionales con peor remuneración económica, con alto nivel de riesgo en materia de salud y seguridad ocupacional, con deplorables condiciones de trabajo. El bienestar de los trabajadores de la educación, de sus condiciones dignas y decorosas de trabajo y salarios justos, son elementos indispensables para el proceso de enseñanza-aprendizaje, y hasta para las condiciones favorables de estudio de los niños y jóvenes. Adicional a ello, hay que preguntar ¿por qué si gran parte del proceso enseñanza aprendizaje recae en el educador, si como señalan los resultados de los colegios particulares son “mejores”, si constantemente se aumenta la matrícula y mensualidad en los colegios particulares, por qué los dueños de colegios privados no aumentan los salarios de los educadores de los planteles particulares?

El cuestionar el derecho a huelga de los educadores equivale a desconocer que los educadores como grupo de trabajadores tienen el legítimo derecho de organización sindical o gremial, que la huelga está consagrada como un derecho en las normas nacionales e internacionales. Los trabajadores van a la huelga cuando se les violan sus derechos y garantías sociales, sus salarios y jornadas, se incumplen las convenciones colectivas o cuando luchan por obtener mejores condiciones de trabajo, de bienestar y de salarios, todo amparado en la Constitución. Justificar la pérdida del ejercicio de este derecho a partir de la pérdida de clases resulta llamativo, ante la ausencia de estudios que se aboquen directamente a determinar el impacto en la calidad de la educación. A nivel mundial la jornadas de clases para un año escolar varía entre los 175 y 220 días; en Finlandia el periodo es de 190 días, en Panamá 210. La pérdida de clases en el caso panameño se debe primordialmente al estado deplorable que presentan los colegios, la falta de suministro de servicios básicos (agua y luz), la carencia de material didáctico e instrumental técnico, el nombramiento tardío de docentes por parte de MEDUCA. Siendo así, parece que se trata más de la agenda mediática dedicada a la educación que imponen grupos privatizadores.

Finalmente, por la importancia que reviste el tema, procedo a establecer algunas consideraciones en torno al Modelo Voucher.

El Modelo Voucher en la Educación

Con la preponderancia de los planteamientos de mercado en el quehacer social, las políticas neoliberales, comienzan asignar precio[4] a todos los bienes y servicios; en algunos casos (salud y educación) colocándolos como mercancías y no derechos. Desde esta óptica lo importante es la rentabilidad financiera (ganancia) y no la rentabilidad social (desarrollo).

El lenguaje neoliberal del mercado es llevado a la educación y la salud. Con fuerza se coloca el término eficiencia (relación costo beneficio) y se deja de lado eficacia (alcance de los objetivos superiores). Bajo esta consideración, los neoliberales imponen la consiga de "el Estado es ineficiente, la "Empresa Privada es eficiente".

Sobre este particular, es imperativo señalar que el Estado per se no es ineficiente, ni la empresa privada per se es eficiente. Olvidan, ex profesamente los neoliberales, que hay un contexto que condiciona el accionar.

En el caso de la educación, bajo el argumento de la ineficiencia estatal, comienza a plantearse diversas formas para la privatización de la educación. En este sentido la Escuela de los Chicagos Boys y Milton Friedman (que se impone en la década del ochenta, bajo la política económica neoliberal), impulsan el llamado Modelo de Voucher, dirigido a "prestación privada con financiamiento público", delegando la responsabilidad pública a entidades privadas que la desarrollan (Definen currículo, gestión de manejo de la institución, etc.). Priva el interés de los particulares (empresarios). Su base de competencia en el mercado se sustenta en "ofrecer atributos" (no necesariamente académicos) y en deslegitimar la educación oficial.

En varios países del mundo se impuso el Modelo Voucher (Dinamarca, Suiza, Noruega, Australia). En el caso de América Latina se expone el caso de Perú y Chile; estos dos casos presentan un contexto más parecido al panameño, por lo que es necesario valorar sus experiencias. Nos referiremos a la experiencia chilena.

En Chile, bajo el régimen de Augusto Pinochet, se impone la política económica neoliberal (Década de los ochenta). Se acudió a un experimento de mercado en la educación a través de dos modalidades complementarias: municipalización-descentralización y voucher en la educación.

En el caso del voucher se parte de la filosofía de la educación como mercancía, por tanto la valoración se limita a "proveedores/consumidores que requieren estar informados para competir/para elegir". Siendo así el problema es abordado desde la lógica de las fallas del mercado educativo; la "crisis educativa" es coyuntural en

[4] Para los neoliberales la asignación de los recursos debe estar dirigida por el sistema de precios de mercado. Bajo este esquema se logra el óptimo económico, que es obstaculizado por la intervención del Estado en el quehacer económico. Se imponen los conceptos "capital humano" y "capital natural", que buscan la obtención de máximas ganancias.

el tanto es una “crisis de gestión” que se resuelve con cambios administrativos “de lo público a lo privado”.

Diversos estudios presentan una evaluación de los resultados del Modelo Voucher en Chile, entre ellos Antoni Verger[5], que arrojan los siguientes resultados:

- No se dio competencia dada la segmentación del mercado. Desde la lógica neoliberal, no se logró corregir la “falla del mercado”.
- Dada la diversidad de la demanda (público/familias) la oferta educativa está en función del poder económico.
- Se impuso los elementos no educativos para elegir los las escuelas: distancia del plantel a la casa; seguridad del área; nivel económico de las familias. Los elementos educativos (mejora didáctica, formación docente, pertinencia curricular), en muchos casos no eran considerados o pasaban a segundo lugar.
- A las escuelas públicas se les asignó menos recursos por estudiantes, en la medida que la compensación se determina por asistencia a clases no por matrícula en los planteles; con este método los que más necesitan reciben menos. Es conocido que las condiciones socioeconómica de los estudiantes inciden; los de menores ingresos y sobretodo los pobres y en extrema pobreza se enferman más, los del campo y áreas indígenas enfrentan las dificultades de larga distancia y falta de caminos accesibles para llegar.
- Las familias no seleccionaban las escuelas, las escuelas terminaban seleccionando a los alumnos. Las escuelas mejor posicionadas en el mercado eligen en función de: estudiantes más capaces académicamente; estudiantes no tan capaces pero de buen comportamiento; nivel socioeconómico de las familias. Se tuvo que normar al respecto, “no es legal la selección”, pero esta predomina en el mercado educativo, sin capacidad del Estado de hacer cumplir su responsabilidad de control.
- Para garantizar cupos en “buenos planteles” (mejor posicionados en el mercado), los enganches debían hacerse desde la educación maternal (no contemplada en el voucher), generando expulsión de las familias de ingresos bajos.
- El costo de la educación aumento, principalmente la matrícula. Las familias, sobre todo las de capas medias, acudieron al endeudamiento para poder financiar la educación de sus hijos.
- La corrupción y falta de transparencia se impuso. Las escuelas privatizadas se conectaron con diputados y políticos, quienes sacaron ganancias, vía la participación directa en el sistema o a través de “reconocimientos” por la aprobación de leyes y/o proyectos a favor de la privatización de la educación.

Las amenazas permanentes: desaparición de la educación pública; desvalorización de la profesión docente (bajos salarios y rotación laboral); la educación se ve como inversión individual (como bien de consumo en el supermercado).

---

[5] Antoni Verger, Universidad Autónoma de Barcelona, en Economía Política, Privatización de la Educación en Chile desde la Perspectiva Global, resultados de una investigación cualitativa y cuantitativa realizada en Valparaíso.

Conclusión

En resumen, la experiencia chilena demuestra como las ideas del mercado no pueden ser aplicadas en la educación, en la medida que aumenta la exclusión social y consolida la desigualdad educativa, genera segmentación y segregación.

Bajo la lógica del modelo neoliberal y por ende del mercado, la educación no se valora como base del desarrollo nacional, tampoco la inversión pública es vista para beneficio social.

Los beneficiados con el voucher no han sido los estudiantes, ni los docentes, sino los políticos y empresarios que la han promovido, pues son éstos los receptores del incentivo económico (dinero), los dueños de los planteles educativos y de los centros de financiación de la educación (financieras, bancos).

El resultado "niños que quedan atrás", ante un mecanismo excluyente, discriminador, racista y clasista.

Por último, es importante recordar que cuando Finlandia, considerado uno de los países con mejor sistema educativo, abrió el debate sobre el Futuro de la Escuela (2003), para preparar la nueva ley de orientación, la fórmula que concentró gran parte de la polémica fue ¿Qué es necesario poner en el centro del sistema, el alumno o los conocimientos? Finlandia eligió sin discusión la primera alternativa. En Panamá, no se ha dado ningún debate, pero ya los tomadores de decisiones eligieron "ni alumnos ni conocimientos, la prioridad es el mercado".

Así lo deja sentado el informe de "iniciativas y programas de desarrollo de los recursos humanos y el empleo Juvenil", donde se establece como objetivo "cerrar la brecha existente entre oferta educativa y demanda laboral". En este sentido las declaraciones del Presidente Varela, anunciando la Construcción del Instituto Técnico Superior del Este (ITSE), al nivel de educación postmedia que entrará en operación en el 2019, dirigido a atender el papel de logística que se promueve en el país, el cuál demanda técnicos no licenciados.

Defendemos la educación como derecho. En este sentido abogamos para que el Estado garantice la gratuidad total, la obligación hasta el nivel superior, el carácter público de la misma. El Estado debe responsabilizarse por proveer los recursos necesarios. Es obligante debatir en torno a la educación que queremos y necesitamos, por ende es necesario definir el Plan Nacional de desarrollo con el conjunto de la participación social. Es obligante movilizar al conjunto de la sociedad a abordarlo, convocando a uno de los sectores sociales más marginados en este tema: los estudiantes.